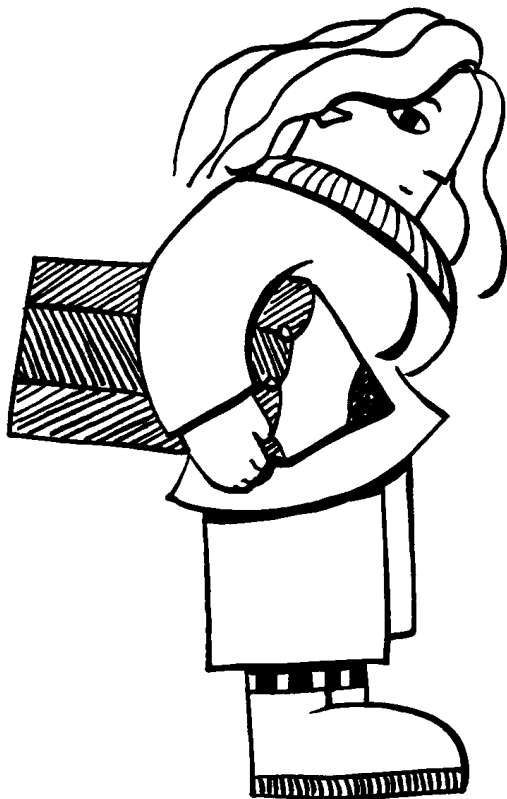


# REFLEXIONS SOBRE LES CONDICIONS NECESSÀRIES PER A DUR A TERME REFORMES EDUCATIVES EXITOSES: ALGUNES IDEES EN RELACIÓ A LA LOE

Martí X. March Cerdà (\*)

**E**ls resultats electorals del març de 2004, amb la victòria del PSOE, han tingut com a conseqüència significativa, entre d'altres, la posada en marxa d'una política de reformes legislatives en relació a l'educació, amb les propostes de canvi de la LOCE i de la LOU, lleis educatives aprovades pel Partit Popular en la darrera legislatura de 1999 a 2003, de forma polèmica i sense acord parlamentari. Es tracta d'una proposta que, d'entrada, modifica lleis que encara no s'havien desenvolupat en la seva totalitat. Sense entrar a analitzar les característiques de les diverses lleis educatives –les vigents i la que se vol aprovar–, cal plantejar-se sobre si són adequats i convenients aquests canvis constants en la regulació legal del sistema educatiu. Així, considero un error, d'entrada, els canvis constants en la política i la legislació educativa, realitzats sense l'acord de la majoria política, social i educativa de la societat. Aquest és, des del meu punt de vista, la pedra angular sobre la qual s'han de fonamentar les reformes educatives.

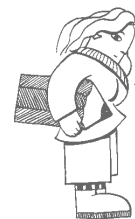


Per tant, i en la meua opinió, no hi ha cap dubte que el sistema educatiu necessita d'acords fonamentals, que impedeixin que els canvis de govern suposin modificacions profundes de la política i la legislació escolar, amb tot el que aquest fet sempre implica de desorientació i desmoralització dins la comunitat educativa, entre el professorat, les famílies i els estudiants. Els sistemes escolars necessiten de canvis permanents i progressius, però no de reformes profundes en funció de conjuntures concretes, que al final no només no arriben a bon port, sinó que tenen efectes perjudicials i contradictoris en els resultats educatius, tant des d'una perspectiva individual com des d'una perspectiva global. Fins i tot, considero una ingenuïtat política i educativa, la realització de grans reformes legislatives de caire escolar, pensant que amb aquestes es resoldran els problemes educatius.

***“...la dinàmica de cada institució escolar és, en la majoria de vegades, distinta de la dinàmica legislativa i programàtica...”***

En aquest context plantejat, ens podem demanar si les reformes educatives poden tenir èxit. En tot cas, les raons per matisar i relativitzar l'èxit de les grans reformes educatives de caràcter macroestructural són diverses:

- 1) L'escola, encara que hom accepti la seva funció de reproducció social, ja no és el mecanisme més important ni únic per a dur a terme aquesta funció, sobretot en les societats postindustrials.
- 2) L'escola té, malgrat tot, una significativa autonomia en relació al sistema social i polític; els simples canvis legislatius, de programes, de continguts, etc., no impliquen la materialització real dels objectius proposats.
- 3) La mateixa existència, dins Espanya de distintes comunitats autònomes amb competències educatives i amb governs de signe polític diferent, donen a la institució escolar dinàmiques diferenciades de funcio-



nament i d'objectius. 4) La dinàmica de les escoles, en funció de la seva dependència, de la composició de la comunitat educativa, del tipus de professorat, de la situació geogràfica, de la seva tradició històrica, etc., construeix realitats plurals i diferenciades i on la vida real i funcional de cada centre és fonamental. És a dir, la dinàmica de cada institució escolar és, en la majoria de vegades, distinta de la dinàmica legislativa i programàtica que li marquen els poders públics.

Així doncs, un element important que cal tenir en compte a l'hora de reflexionar sobre les reformes educatives fa referència a l'excessiva importància que es dóna a la institució escolar, tant des de la perspectiva de transmissora de coneixements —ignorant altres institucions educatives i socials— com des de la perspectiva de transmissora de valors morals, d'idees, de pensaments, d'ideologia. Sense negar la capacitat d'influència de l'escola, és evident que existeixen altres mecanismes d'educació, de comunicació, de transmissió d'idees i pensaments, etc. Per tant, a l'escola se li ha de donar el rol que li correspon, que és molt, però no il·limitat, cal «simplificar» la resposta educativa, intentant que la societat tingui clar l'encàrrec que dóna a l'escola. Un encàrrec clar, dins una societat complexa, però que necessita institucions que sàpiguen el que se n'espera. És una forma que tots els components de la institució escolar tinguin clar les seves funcions, que la societat sàpiga el que se n'espera, el que se li pot demanar. A més, la realització de reformes educatives necessita, per tenir èxit, de la posada en marxa de mesures de caràcter econòmic, social, cultural, fiscal, urbanístic, sanitari, etc. Aquests són, també, elements bàsics a l'hora d'abordar la reforma educativa.

A més, en aquesta perspectiva, hom pot afirmar que la història de l'educació, les experiències educatives existents i la mateixa realitat escolar quotidiana ens demostren que les reformes legislatives no són el factor més important a l'hora d'aconseguir èxits educatius significatius. S. M. Saranson, des del context nord-americà i en una obra publicada a principi dels anys noranta, ja posava de manifest el previsible fracàs de les reformes educatives i donava un missatge prou clar als legisladors i als reformadors educatius: en el fons la majoria de les reformes educatives fracassen perquè estan mal plantejades i més mal aplicades, ja que només se solen preocupar de millorar l'aprenentatge dels alumnes, la qual cosa és fonamental, però s'obliden dels factors que ho possibiliten, és a dir, dels professors, de la comunitat



educativa, del funcionament de l'escola, de les relacions entre l'escola i les famílies, de l'escola i la societat, dels recursos econòmics, etc. En qualsevol cas, seria necessari rebaixar les expectatives dels qui confien en excés en els canvis legislatius per poder dur a terme reformes educatives eficaces, o dels qui donen tota la responsabilitat de l'educació a la institució escolar, ignorant els mitjans i les institucions que també ensenyen i eduquen.

***“...una reforma que, malgrat les polèmiques polítiques, pedagògiques i constitucionals, serà parcial, modificant-se les qüestions més polèmiques de la mateixa...”***

Està condemnat, doncs, el projecte de Llei Orgànica d'Educació (LOE) al fracàs? Tot i que no es tracta de fer futuribles i previsions sobre una qüestió complexa, considero necessari fer un seguit de reflexions a l'entorn de les condicions necessàries per poder assolir una millora real dels resultats educatius a tots els nivells. Unes reflexions que parteixen d'un punt de partida important: les dificultats reals per fer un pacte polític en relació amb l'esmentada LOE, un projecte de llei que, des del meu punt de vista, es vol situar, tant des d'una perspectiva política com pedagògica, entre la LOGSE i la LOCE, modificant les qüestions que s'han demostrat ineficaces, discriminadores o poc realistes. Però, malgrat aquest intent de síntesi legislativa i pedagògica, la possibilitat d'arribar a un pacte entre la majoria dels grups polítics més significatius, les comunitats autònomes i els agents educatius és poc probable, malgrat la seva necessitat, ja que és una condició prou important perquè les reformes educatives puguin assolir alguns dels seus objectius i tenir una continuïtat mínima.



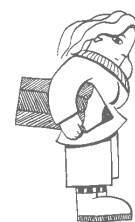
De totes maneres, d'acord amb el projecte de llei orgànica de l'educació del Ministeri d'Educació i Ciència, podem senyalar que es tracta d'una reforma que, malgrat les polèmiques polítiques, pedagògiques i constitucionals, serà parcial, modificant-se les qüestions més polèmiques de la mateixa –la definició del caràcter educatiu de l'educació infantil de 0 a 3 anys, la supressió dels itineraris educatius de l'ESO, l'existència d'una única prova d'accés a la universitat amb posterioritat a la finalització del batxillerat, la introducció qüestionada d'una nova àrea d'educació de la ciutadania, el caràcter no computable de l'ensenyament confessional de la religió a efectes acadèmics, per a l'accés a la universitat i per a la concessió de beques. Es tracta d'aconseguir, segons sembla, el màxim consens en la definició del sistema educatiu en una societat plural i un estat descentralitzat políticament en matèria d'educació. Un objectiu desitjable, necessari i imprescindible, però, de moment inviable.

En el context de la LOE, també, resulten curioses i contradictòries les crítiques sobre la manca de vertebració de l'Estat que implica aquesta reforma educativa. I resulta curiós ja que, al meu entendre, la LOE no fa més que reconèixer la descentralització real de l'educació, amb l'existència d'unes comunitats autònomes que exerceixen les seves competències educatives, i amb capacitat de dissenyar i aplicar una política educativa pròpia en el marc de la legislació educativa estatal. Per tant les comunitats autònomes, tant des d'una perspectiva política com pedagògica, tenen capacitat de decidir i decideixen el nivell de despesa educativa, la construcció de centres educatius, la política de professorat, el model pedagògic que es vol desenvolupar, el nivell d'autonomia dels centres, els processos d'escolarització, la integració de la immigració escolar, les relacions entre l'escola pública i l'escola concertada,

les polítiques escolars de normalització lingüística, les relacions amb els sindicats d'ensenyament, les AMPAs o les patronals d'ensenyament, el tractament de la diversitat escolar, els nivells educatius concertats, etc. La LOE, des del meu parer, no fa més que ratificar, reconèixer i consolidar el poder educatiu autonòmic. Qui pot estar en desacord amb aquest plantejament, amb aquesta realitat educativa descentralitzada? **El temps de Jo legislo i tu pagues** ha de passar a la història. Cada administració educativa ha d'assumir la seva responsabilitat.

***“...l'increment de l'autonomia pedagògica, econòmica i organitzativa de les escoles, en la dotació dels recursos adequats a les seves necessitats reals...”***

En tot cas, és evident que les reformes educatives s'han de fonamentar sobre un diagnòstic seriós i profund de la realitat educativa que es vol modificar, posant de manifest els punts febles i els punts forts del sistema escolar, les seves causes i les propostes de millora. Tanmateix, almenys al nostre país, hi ha una certa tendència a fer anàlisis catastrofistes i apocalíptiques sobre l'educació, utilitzant indicadors parcials i negatius i donant un missatge excessivament pessimista sobre un tema d'una gran complexitat; fins i tot hom pot dir que a vegades hi ha una tendència a exagerar negativament la situació per tal de justificar la reforma educativa plantejada. No es tracta d'amagar la realitat, però sí de comunicar, també, els missatges positius i els èxits escolars que dins l'educació, també, hi ha. I aquesta tendència a donar missatges negatius no sols és quelcom de caràcter macroeducatiu, sinó que es demostra, en general, en el fet que els pares se solen preocupar quan les coses no van gaire bé als seus fills, en el fet que els professors solen informar els pares quan els alumnes tenen problemes de rendiment o de conducta, o que només es posen de manifest als estudiants els punts en què fallen, o que només s'informa del que no va bé en els centres educatius... Cal, en la meua opinió, crear una atmosfera i una cultura més positives en relació amb l'educació, intentant incrementar l'autoestima de tots els sectors de la comunitat educativa, com a factor que pot possibilitar un bon punt de partida en la realització de reformes educatives. Estam, doncs, construint aquest clima, aquesta atmosfera educativa positiva? Em temo que tot el contrari.



Així doncs, tot i la importància i la necessitat de tenir unes línies coherents, clares, flexibles i amb continuïtat de política educativa pública, la política escolar dels poders públics ha d'incidir cada vegada més en les qüestions micros, en la realitat de cada centre, en la seva vida quotidiana, en el tractament diferencial –que no desigual– dels centres, en l'increment de l'autonomia pedagògica, econòmica i organitzativa de les escoles, en la dotació dels recursos adequats a les seves necessitats reals i a la diversitat del seu alumnat, en la desburocratització des de la perspectiva de la presa de decisions, en la posada en marxa dels controls i de les supervisions a posteriori, en la flexibilització en l'aplicació dels currículums que han d'ésser de mínims, en la desreglamentació oficial de la vida dels centres, en l'existència d'unes plantilles de professors i de recursos humans adequades a la realitat social i educativa de cada centre, en la posada en marxa dels mecanismes de responsabilització dels equips directius dels centres, en l'existència de projectes educatius de centres reals, clars i no burocràtics, en una major implicació dels ajuntaments, etc. És l'hora, doncs, de les reformes educatives consensuades, racionals, flexibles i desburocratitzades, però, sobretot, és l'hora de la micropolítica escolar, de l'autonomia real dels centres, de donar importància a la seva vida quotidiana, de la preocupació pel seu dia a dia. Aquests han d'ésser, per tant, els grans objectius de la reforma educativa: la dignificació i la consideració de la micropolítica escolar, la consecució de la qualitat i de l'equitat educativa i social concreta, i la resolució dels problemes de cada dia. Hauria d'ésser, per tant, el temps de les reformes educatives reals i quotidianes. Aquesta hauria d'ésser una de les línies de força de la LOE. Estam caminant en aquesta direcció? La meua resposta es mou entre llums i ombres.

Per tant, les reformes educatives necessiten, perquè siguin reeixides, la recerca de les màximes complicitats entre tots els membres implicats dins l'educació. I això significa que els actors reals de les reformes educatives —professorat, pares i mares, estudiants, equips directius, etc.— assumeixin més protagonisme, més responsabilitat a l'hora de prendre decisions educatives. Unes decisions educatives que impliquen l'aposta per una autonomia real dels centres en l'àmbit organitzatiu, pedagògic i financer, la consecució d'una professionalització de la direcció dels centres educatius, la formació permanent dels docents a partir de les necessitats i demandes del professorat de les mateixes escoles, la definició del consell escolar del centre, entre altres funcions, com a òrgan de rendició de comptes i

d'avaluació dels resultats educatius obtinguts, el suport real de l'administració autonòmica, central i municipal a aquesta descentralització amb compromisos, recursos i confiança, etc. Només des de la complicitat i l'assumpció de responsabilitats hom pot implicar una gran majoria en les reformes educatives, que són reals i profundes, quan són lentes, quotidianes i progressives.

***“...amb els processos  
d'escolarització de tota la població,  
amb la igualtat de drets i deures  
entre l'escola pública i l'escola  
concertada...”***

Però les reformes educatives necessiten, tal com s'ha dit fins a l'extenuació, recursos econòmics suficients, sense mitificar els percentatges o els indicadors financers de referència. No es tracta, només, d'incrementar recursos de forma progressiva per part de totes les administracions implicades; es tracta, fonamentalment, de saber en què es gasta, com es gasta i qui ho gasta. El fet que el projecte de LOE incorpori una memòria econòmica, malgrat sigui insuficient, cal que sigui valorat de forma positiva. Tanmateix caldrà passar de les paraules als fets.

Amb tot, pens que la reforma educativa que es vol dur a terme ha d'apostar, de forma clara i contundent, per l'escola pública; ha d'implicar unes noves relacions entre l'escola pública i l'escola concertada, amb la finalitat darrer de construir una xarxa pública escolar, que sigui capaç d'acabar amb les discriminacions, amb els processos d'escolarització de tota la població, amb la igualtat de drets i deures entre l'escola pública i l'escola concertada, etc. Pens que només amb una aposta d'aquestes característiques serà possible la construcció d'un sistema educatiu generalitzat, equitatiu i de qualitat.

Finalment i per acabar, totes aquestes condicions que hem comentat, i d'altres que resultaria molt llarg analitzar, també es necessita un lideratge clar per part de les administracions responsables de l'educació; un lideratge capaç de trencar l'escepticisme que existeix actualment quan es parla de reformes educatives en el si de la comunitat educativa i de la societat en general. Quasi res.

**(\*) Catedràtic d'Universitat de Sociologia de l'Educació i de Pedagogia Social del Departament de Pedagogia i Didàctiques Específiques de la UIB. □**